联合国 S/PV.4990



安全理事会

临时逐字记录

第五十九年

第四九九〇次会议

2004年6月14日星期一上午10时举行
纽约

主席：	巴哈先生	（菲律宾）
成员：	阿尔及利亚	巴利先生
	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	贝宁	阿德奇先生
	巴西	瓦莱先生
	智利	马凯拉先生
	中国	成竞业先生
	法国	杜克洛先生
	德国	特劳特魏因先生
	巴基斯坦	哈立德先生
	罗马尼亚	莫措克先生
	俄罗斯联邦	卡雷夫先生
	西班牙	德帕拉西奥·埃斯帕尼亚先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	汤姆逊先生
	美利坚合众国	坎宁安先生

议程项目

在武装冲突中保护平民

秘书长提交安全理事会的关于在武装冲突中保护平民的报告（S/2004/431）

04-38695 (C)



上午 10 时 20 分开会

通过议程

议程通过。

在武装冲突中保护平民

秘书长提交安全理事会的关于在武装冲突中保护平民的报告(S/2004/431)

主席(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到下列各国代表的来信：阿根廷、加拿大、哥伦比亚、科特迪瓦、厄瓜多尔、埃及、斐济、爱尔兰、日本、列支敦士登、马来西亚、墨西哥、缅甸、尼泊尔、挪威、阿拉伯叙利亚共和国、南非、瑞士、乌干达和乌克兰，他们在信中要求受邀参加对安理会议程上项目的讨论。按照惯例并征得安理会同意，我提议，根据《宪章》有关条款和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请上述各国代表参加讨论，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，上述各国代表在安理会议席旁为其保留的座位上就座。

主席（以英语发言）：根据安理会先前磋商中达成的谅解，在没有人反对的情况下，我认为安全理事会同意根据暂行议事规则第 39 条，邀请负责人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员扬•埃格兰先生与会。

我邀请埃格兰先生在安理会议席就座。

安理会现在开始审议其议程上项目。安理会是根据先前磋商中达成的谅解开会的。

安理会成员面前有文件 S/2004/431，内载秘书长关于保护武装冲突中平民人口问题的报告。

根据安理会成员在磋商中达成的谅解，我请所有发言者发言不要超过 5 分钟，以使安理会能够迅速开展工作。请准备长篇发言的代表团以书面形式散发发言稿，在议事厅发言时作压缩发言。

作为最有效利用时间以使尽可能多的代表团能够上台发言的另一项措施，我不一一邀请各位发言者在议席就座和回到自己在安理会议事厅的席位。一位发言者发言时，会议干事将把下一位发言者带入席位。

我们本次会议将听取负责人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员扬•埃格兰先生的通报。我现在请负责人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员发言。

埃格兰先生（以英语发言）：主席先生，感谢你给我机会就保护武装冲突中平民问题向安理会通报。

我们没能使卢旺达 80 万手无寸铁的男男女女和儿童免遭涂炭，这一集体失败迄今已经 10 年，这促使我们冷静地反思应如何在发生如火如荼的危机和滞后更好地保护脆弱的平民。

发生卢旺达种族灭绝后的这些年里，平民人口面对冲突仍然只能是求助无门的受害者，常常被冲突各方有意当作欺凌的目标，受尽极端的暴力和其他严重侵犯人权的虐行。长期性冲突影响所及，破坏性尤为巨大。人们说西非局势对保护来说堪称一场危机，这是因为，那里的性暴力和其他侵犯人权行为、招募童兵、人民颠沛流离和人道主义救援受阻的情况比比皆是。

在中东，无辜的平民遭到自杀炸弹的杀害或因此致残，有的是因遭受导弹攻击或在平民住区和难民营内受其他形式的攻击而死伤。在西岸建筑隔离墙，使得巴勒斯坦居民无法接近自己的土地、从事工作或享受社会服务，给平民造成了严重的人道主义影响。刚果民主共和国东部最近发生战事，进一步加剧了 8 年血腥冲突造成的岌岌可危的紧急状态，使严重的人道主义局势更加雪上加霜。

我今天上午向安理会介绍的秘书长就保护武装冲突中平民问题提交安全理事会的第四次报告，谈到了保护问题上存在的这些及其他的种种关切。我们今天上午向安理会介绍的报告，是同联合国各司、机构和方案，特别是同人道主义事务执行委员会的保护武

装冲突中平民问题执行小组广泛协商的结果，同时也反映了今年早些时候举行的、由各会员国、联合国各司、机构和方案、红十字国际委员会（红十字委员会）以及各主要非政府组织参加的关于保护平民问题 10 点纲领问题圆桌会议的结果。我上次于 12 月进行通报时对此作了介绍。我感谢加拿大和挪威政府出面担任这两次会议的东道国。

10 点纲领代表了保护武装冲突中平民问题备忘录提出的广泛保护框架中提出的很多主要问题。我现在为各位成员重点介绍报告的要点，并提供一些最近几周以来在最新发展。

首先，在确保能持续接近困境中的平民问题上，各国政府在向平民提供人道主义援助方面负有首要的责任。在政府没能力或不愿意提供援助和保护时，联合国必须发挥其特殊的作用和履行特殊的责任。但我们如果无法接近困境中的平民，如果我们工作人员的安全和保障受到威胁，我们就无法这样做。

在全世界，20 个冲突中的人道主义进出受到剥夺或干扰。我认为世界上至少有 1 000 万人需要食品、饮水、住房、医疗和生存的基本手段，而我们无法接近这些人。

在苏丹的 Darfur 地区，我们目前正在分秒必争地拯救那些因不分青红皂白的暴力而流离失所的平民，饥饿和疾病正在威胁他们。作为国际社会，我们对这一危机作出的回应太晚了。我们在过去几周之前，一直受阻无法同救灾工作人员一道进入 Darfur。我们在食品和住房方面取得了进展，但在其他方面严重滞后。我们需要安理会的帮助，特别是在为 Darfur 提供饮水和住房设施及其他非食品救急供应方面。我们同时也非常关注对 Darfur 平民的不断袭击，尽管《恩贾梅纳人道主义停火协定》各签字方承诺不再从事暴力或其他针对平民、特别是妇女和儿童的虐行。非洲联盟和联合国人权事务高级专员(人权高专办)部署了观察员，这将对监测该局势的工作至关重要。

我感到关心的第二个问题即人道主义人员的安全和保障问题，依然是对联合国及其人道主义伙伴的关键挑战。过去 18 个月已目睹了在许多冲突局势中对人道主义人员不断进行的威胁和恐怖的袭击事件，这些地区包括阿富汗、车臣、科特迪瓦、伊拉克、利比里亚、被占领的巴勒斯坦领土以及苏丹。在索马里，人道主义工作人员也成了特别的攻击对象，过去 6 个月期间，该国有 5 名国际非政府组织的成员遭到杀害。

宗教和文化领袖可发挥重要的举足轻重的作用，保护人道主义工作，采取坚定立场，在武装冲突中保护平民，并谴责对人道主义工作人员的袭击事件。仅在过去两周内，我们又看到了令人不安的趋势的各种实例，那就是肆无忌惮地无视人道主义原则，并为了政治或战术目的，蓄意将人道主义工作人员作为攻击对象。6 月 2 日，在阿富汗，来自“无国界医生”的 5 名人道主义工作人员在该国西北部的一次伏击中遭枪杀。6 月 3 日，16 名人道主义工作人员被苏丹人民解放运动拘留了三天。最近几天，在刚果民主共和国东部地区，联合国人道主义机构及其非政府组织伙伴的工作人员遭到袭击，他们的办公室和设备遭到了毁坏或破坏。

这些行为进一步限制了提供人道主义援助的途径，从而最终加深了平民百姓的苦难。持久的人道主义存在可以向有需要的任何地方提供保护和援助，因此对我们的人道主义任务至关重要。为了使人道主义机构继续卓有成效地工作，我们必须强化对保护和安全协调采取的办法。正如安全理事会 2003 年 8 月第 1502 号决议所申明的那样，必须追究攻击人道主义工作人员肇事者的责任。

我感到关切的第三个问题是必须在武装冲突中更好地保护妇女和儿童。在科特迪瓦、刚果民主共和国、海地、利比里亚、乌干达北部以及其他冲突局势中，对妇女和儿童作出了性暴力行为以及特别可怕的侵犯人权行为，其程度令人感到震惊。强奸依然被用作残酷的战争武器。许多人面临的特别令人恐怖的后果是艾滋病毒/艾滋病幽灵的威胁。据报，在众多的

村庄以及达尔富尔流离失所者营，妇女和儿童一再遭到强奸。在刚果民主共和国最近爆发的战斗期间，残酷的性暴力行为再一次蹂躏了妇女和儿童的生命。受倒残酷攻击的妇女和儿童遭受了毁灭性的生理、心理、情感和社会创伤，此外，这些极端恶劣的罪行还破坏了文化价值和社区关系，并可能毁坏将社会凝聚在一起的纽带。因此必须采取特别的保护措施。

在这些暴力和令人不安的情况下，维持和平人员以及联合国工作人员必须表现出可作为典范的个人举止和行为。联合国有关人员在武装冲突中对妇女和儿童进行性剥削和虐待的行为，是令人十分不安的问题，因此值得我们迫切关注。这些行为会对联合国的形象、以及更重要的是对我们为受战争摧残的社会提供服务和保护的能力造成不可挽回的损失。在秘书长去年于 10 月公布了公报后，目前正在实地执行预防和保护措施。为了使这些努力真正卓有成效，人员派遣国必须表明要采取行动强化这些努力，其中包括对违法人员采取惩治措施。我鼓励安全理事会促请人员派遣国在这一努力中通力合作。

我感到关切的第四个问题是难民和国内流离失所者的困境。冲突使世界各地离开家园流离失所的人数高达令人震惊的 5 千万人，因此这一事实是我们目前面临的最迫切的有关保护的关切问题之一。5 月份，我在哥伦比亚见到了 200 万流离失所者的贫困状况。由于叛乱团体使用地雷的情况明显地更为严重，从而进一步危及这些人的安全。近年来，俄罗斯联邦因古什国内流离失所者的人数有所减少，从 25 万人减少到 5 万人。但是随着这些平民返回车臣，又出现了新的保护需求。生活在难民和国内流离失所者营的平民容易受到武装团体的攻击。就在上星期稍后期间，上帝抵抗军对生活在乌干达北方国内流离失所者营的平民发起了又一次残酷的攻击。这是在好个星期内对国内流离失所者营发起的第四次攻击，使 120 多人丧生，其中多数是妇女和儿童。上帝抵抗军发起的应受严厉谴责的攻击必须停止，我还吁请乌干达政府加倍努力，保护国内流离失所者和其他平民，并作出更大努力，谋求和解和对话，从而解除儿童兵的武装并使之重新融入社会，因为这些儿童兵现在造成了极大的苦难。

在若干国家，武装分子渗透进入难民和国内流离失所者营，以便为事军事和其他目的征募或拐骗男子、妇女和儿童，并盗窃粮食和其他用品，从而不仅危及难民营的居民，也危及收容社会。武装分子和战斗人员的渗透模糊了这些营地的平民性质，并使平民百姓容易受到敌对势力攻击的可能性更为严重。必须通过对战斗人员进行身份鉴定、隔离、解除武装以及收容等办法来处理这一问题。我高兴地报告，联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）于 6 月 9 日至 11 日在日内瓦召开了专家会议，讨论维护避难所平民和人道主义的性质。该专家组正在制定各项标准和原则，并制定最重要的手段，用以在实地协助收容国和其他有关行动者处理这一重要和敏感的安全问题的。

我感到关切的第五个问题涉及遵守和有罪不罚的问题。当今武装冲突的特点是违反国际人道主义法和人权法。在世界各地的许多冲突中，犯下这些罪行时依然完全不受到惩罚。必须将肇事者绳之以法，并使潜在的肇事者不敢犯罪。

令人鼓舞的是，安全理事会已认识到必须加强支持保护平民的法律框架的重要性。今年稍后期间，联合国将举办一次条约活动——“聚焦 2004”，这项活动的重点将是与保护平民有关的各项多边条约。我赞同秘书长最近对会员国提出的呼吁，即表明它们承诺在国际关系中发挥法治的中心作用，并利用“聚焦 2004”的机会，签署、批准和加入这些条约。

我所关切的最后一个问题是“被遗忘的”危机。政治利益、战略优先次序、以及新闻媒介的着重报道造成了对人道主义和保护危机作出的程度非常不同的反应。经验表明，为复杂的经济局势提供的人道主义资金差异很大，这破坏了对需要帮助的平民提供的保护和援助。

令人遗憾的是，平民遭受最大危险的局势往往也是那些被遗忘的紧急局势。比如，索马里在一些时间以来没有得到国际社会的注意，然而，该国所存在的保护关切很严重。持续的派系作战每天都造成平民伤亡。接近需要帮助的人口的可能性日益变小，非法武器的日益增加的流动进一步加重了平民的苦难。在过去 13 年中由于缺乏政府治理，而在索马里的保护平民方面造成真空。需要采取国际行动。在中非共和国，在接触平民方面受到的限制以及资源的缺乏继续使大约 220 万人得不到能够挽救生命的援助。在几内亚，由于缺乏资金而不能像流离失所的人、回返者以及接受他们的社区提供有效的人道主义援助。不鼓励安全理事会考虑维护国际和平与安全与某些危机中缺乏资金问题之间的联系。

在面对如此严重的挑战时，有必要认识到，进展取决于逐步的变化。在安全理事会通过其过于保护武装武装冲突中的平民的第一项决议以来，取得了一些进展。扩大了维和任务的范围，并实际更注重保护问题。与此同时，加快了在需要时部署维和部队的速度，以避免即将发生的保护危机并恢复秩序。正在区域级作出实际努力以开始处理保护流离失所者和其他平民问题，特别是在问题最严重的非洲，我们应对此感到鼓舞。非洲联盟和西非国家经济共同体正在作出一直努力以系统的把这些问题纳入其工作中。非洲发展新伙伴关系所进行的工作只会进一步加强他们的工作。此外，对实际的保护关切所作出的人道主义行动反应是广泛的，政策框架已得到加强，现在在联合国系统内以加强了机构间的协调与合作。

但是只有平民继续是武装冲突局势的主要受害者，这种进展就是远远不够的。秘书长所呼吁建立的保护文化仍然是一个遥远的目标。安全理事会是联合国的在全球促进和平与安全的主要机制。在不存在和平与安全的情况下，人道主义社会负责援助受害者。我们的各种作用之间有不可分割的根本性联系。正是由于这个原因，我赞赏安全理事会通过在这个日益重要的问题上建立定期对话而对保护平民议程表现出承诺。

同时，我们必须对我们的成就和失败采取诚实的态度。在乌干达北部，由儿童绑架和杀害儿童的现象比我上次于 12 月在安理会中谈到这个问题时更严重。-------------，数以 10 万计的平民所处的危机日益严重。我们需要寻求更好的办法在平民又迫切需要的情况下，在当地安全局势允许时立即迅速和有效率地提供人道主义援助。

我们认为，现在是一个适当的时候，安理会应考虑通过一项新的关于保护武装冲突中的平民的决议。自从安全理事会通过其最近的决议以来，已过去四年。我们现在应更新第 1296（2000）号决议，以反映在过去四年中出现的新的重要情况，并支持新的措施以加强对武装冲突时期的平民的保护。秘书长的报告为此目的提出了一些建议。我们认为能够帮助我们协助安理会作出反应的措施包括提供关于关键保护问题的更系统的信息以及更早地报告关切局势，以便尽可能有效率地提供人道主义和保护支持。

十年之前在卢旺达发生的种族灭绝屠杀悲剧性的表明，这我们每人来说，不及时表达我们的态度和采取行动会造成多么严重的后果。如果我们要超越武装冲突的循环，为平民男女和儿童提供一种没有暴力、苦难和恐惧的生活，除采取行动之外别无替代办法。

莫措克先生（罗马尼亚）（*以英语发言*）：先生，我首先热烈祝贺你和担任主席的菲律宾召开关于这个非常适时的问题的会议。我们还感谢副秘书长扬·埃格兰提供非常说明问题的通报。

我想在这个阶段提及，罗马尼亚赞同爱尔兰大使瑞安代表欧洲联盟做的发言。

我们欢迎秘书长的报告。它为我们提供了关于当地局势的准确情况。它证实了联合国及其伙伴自从秘书长的上一份报告以来所进行的人道主义工作的成效和进展。尽管如此，很明显，我们所面对的事实继续是令人不安的。虽然保护武装冲突中的平民问题处于我们在安全理事会的工作的核心，但仅仅这些事实就足以表明，我们需要说和做得更多。

本安理会对保护武装冲突中的平民作出了一些重要的承诺，并确定了我们面前的报告中所涉及的某些优先事项。尽管如此，我们仍然不得不根据我们今天所处理的局势的日益变化的情况来调整我们处理这个问题的方式。往往已经取代常规冲突形式的非对称性战争对我们处理缔造和平问题的做法提出挑战，并使安全理事会有必要作出努力在我们处理每一个新的行动者和武器时提出新的解决办法。例如，非国家行动者的出现为我们提出了一项困难的选择：联合国要么必须打开对话渠道以便就人道主义问题进行谈判，从而使那些有时是有危险目标的团伙合法化，要么必须保持距离，从而放弃发挥积极影响力的可能性。

冲突的不断变化性质的最痛苦的表现形式是，平民不再仅仅是武装冲突的无意的受害者，而是成为战争中的目标，甚至工具。像恐怖主义和针对妇女和儿童的性暴力这样的行动震动着我们的集体良心，并归根结底使作为对维护世界和平与安全负责的机构的本理事会永久性的参与寻求保护平民人口的更好办法。此外，我们现在面对着这样的局势：袭击联合国和非政府人道主义工作人员已成为参与冲突的派别所经常采用的一种战术性行动。鉴于人道主义人员的持续驻留和不受限制地接触冲突区平民有时对这些平民的生存至关重要，安理会必须确保武装冲突交战各方保证人道主义人员的安全。我们借此机会重申，我们十分重视 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》。我们将支持进一步适用其规定和扩大其范围的一切努力。

在观察从冲突向和平过渡或从一个冲突迈向另一个冲突时，我们认识到新的趋势，并意识到有关保护平民的新需要。我们不断确定对平民人口，包括对其中最脆弱者——妇女和儿童——的新威胁，并促进——经常在逐案基础上——尝试提出适当的解决办法，以便保护他们。每个冲突都是这种努力的里程碑，都给予我们新的教诲。安理会有义务据此调整其对应办法。

首先，我们必须加强准则，确保其妥善执行。安全理事会必须确保迫使冲突各方完全遵守《宪章》的各项规定，以及国际法特别是国际人道主义法、人权法和难民法的各项规定和原则，并充分执行安理会各项有关决议。安理会必须展示其意愿，每当违法行径使平民无法享有适当保护既予以谴责并采取行动，并确保此类行径得到适当处理，不会逃脱惩罚。对联合国人员也是这样。安全理事会必须保持警惕并采取行动，确保使联合国人道主义人员不给冲突区平民造成进一步伤害。安理会维持和平特派团的任务必须列入 2003 年 10 月秘书长公报（ST/SGB/2003/ 13）明确提出的最低行为标准。

第二，虽然保护平民的责任应由各国来承担，联合国的工作只是此类努力的补充，但安全理事会应该在政府不愿或不能负起武装冲突期间保护平民责任时进行干预。我们必须让国际社会发挥作用。罗马尼亚一贯坚定支持联合国让区域组织负责接手这项议程，完成其所附各项任务。

我们认为，为了更好地确定安理会对不断变化的冲突环境所作的回应，在解除武装、复员、遣返和重返社会进程、以及难民、国内流离失所者和小武器等问题上建立一种可行的保护制度，我们必须考虑区域层面，使联合国同区域组织进行互利合作。罗马尼亚确实希望联合国和区域组织在科索沃冲突后难民和国内流离失所者安全回返和重返社会问题上改善协调并建立更好的伙伴关系。

在做出适当回应过程中，我们承认秘书处的投入对改善我们的分析和决策至关重要。我们赞赏秘书处的工作，我们也欢迎就这个问题提出任何进一步忠告和建议。

马凯拉先生（智利）（*以西班牙语发言*）：主席先生，我要首先感谢你和菲律宾代表团就武装冲突中保护平民问题召开本次重要会议。

我还感谢埃格兰先生阐述秘书长就这个对安理会工作十分重要的问题提出的出色和全面报告（S/2004/431）。

武装冲突中保护平民是安理会议程上的最重要问题之一，因为它同维持国际和平与安全有着千丝万缕的密切联系，还因为它直接具体地给数以百万计人民，包括儿童、妇女、老人以及那些因武装冲突而发生的各种形式暴力的所有被动受害者，都切实提供了和平与安全。

正如秘书长今天上午向安理会提交的报告所指出的那样，自秘书长就这个问题展开讨论以来的五年中，在理解这个问题和此领域需求并为此制定系统办法方面取得了很大进展，目前，安全理事会已在其各项决议载有的维持和平行动任务中顾及规定予以适当注意并提出解决办法的各项现行建议、准则和工具。

在第四份秘书长报告涵盖的 18 个月期间取得的具体进展中，维持和平行动任务得到扩大，使维和部队能够在受暴力威胁下切实保护平民。另外，维和部队现在可以在需要他们驻扎时更迅速地部署，以便避免立刻发生保护危机并恢复秩序。此类行动因对维和行动做出更大贡献而改善了应对危机的速度和质量。

进步还包括：对武装冲突中平民处境的痛苦和持续性质有了更广泛和更深入的理解。正如秘书长报告所指出的那样，获得了更大经验和理解，因此应该对措施仍未满足需要的领域进行思考。这对安全理事会该领域的工作以及秘书处和联合国会员国仍是一个巨大的挑战。

在这方面，我们要强调埃格兰先生阐述的报告的若干具体方面，以便为本次重要讨论做出贡献，像本次会议这样的此类会议对这种讨论非常有益。

毫无疑问，联合国强调武装冲突中保护平民问题有其强项和弱点。其中的一个强项就是通过创建特别法庭，最重要的是通过国际刑事法院打击有罪不罚现象。及时利用这些手段和人道主义事务协调厅建议的其他措施会对打击有罪不罚现象非常有益。

另一个有关问题是如何提高非国家武装团伙的责任。这是一个非常复杂的问题，提出了各种严重的难题。同时，我们大家都知道，非国家行动者在爆发武装冲突时无视国际人道主义法规定的各项责任和义务，造成严重系统侵犯人权和国际人道主义法的情况，并阻碍人们获得人道主义援助。

安理会做了大量工作。安理会已展示有能力采取预防行动，能有效处理冲突的人道主义后果。但冲突期间会出现复杂的情况。毫无疑问，安理会通过一贯地在决议中向这些团体提出非常具体的要求，促进了这个进程。但是，显然仍然需要作出更大努力。

与此同时，正如人道主义事务协调厅指出，与这些行为者互动的结果好坏参半。我们很有兴趣地等待这个问题最佳做法机构间工作组的工作结果，这个问题仍然是联合国在保护平民工作方面面临的主要挑战。毫无疑问，还必须制订其他措施——协调员或人权事务高级专员及时考察以及不给予承认或合法性、但有助于减少或消除对平民的威胁的其他举措。

我们认为，另一个重要问题是，平民或冲突受害者在同一冲突中转变为战斗人员或行为者，如果不提供适当保护，就会发生这种转变。这是要求秘书处进行更多和更详细分析和审议的另一个领域，这种分析和审议将提供一个基础，从而可以在这个领域提出各项建议，促进安全理事会的工作。

埃格兰先生呼吁安理会对第 1265(1999)号和第 1296(2000)号决议采取后续行动，在这方面通过一项决议，处理埃格兰先生提到的报告所指出的新问题。在结束发言时，我谨重申埃格兰先生的呼吁。此外，安全理事会还必须采取措施，落实先前根据秘书长在关于陷入危机国家的各报告中提到的平民局势，在保护平民方面作出的必要资源承诺。

安理会还可以考虑其它措施，例如，有关国家或关心武装冲突中保护平民问题的之友小组可以执行安理会在这方面做出的各项决定。

坎宁安先生（美利坚合众国）（*以英语发言*）：我们欢迎秘书长报告，我谨感谢埃格兰副秘书长今天上

午作了非常出色的报告。报告描绘了非常令人不安的景象，我们所有人都非常了解这种景象。

保护平民，使他们免受武装冲突毁灭性影响的打击，这是《联合国宪章》的根本信念。我们最大的愿望是，国际社会能够更加有效地保护平民，使他们免受军事行动所产生危险的影响。我们可以做出大量努力，实现这个目标。国际社会正在改进其努力，我们再次欢迎秘书长在这方面提出的报告。

秘书长和人道主义事务协调厅为我们提供了关于目前形势的有用现状报告，并为今后的努力指出了正确方向。但是，关键问题不是我们在这里说些什么或做些什么，而是各国政府采取什么措施，保护其人民，或者让其他方面提供帮助。

正如秘书长报告指出，达尔富尔目前的危机正对平民产生深刻影响：30 000 人已经死亡；125 000 人已经成为难民；另有 1 000 000 人在国内流离失所。达尔富尔局势已经被正确地称作今天的最严重人道主义灾难。那里的局势说明了秘书长着重指出需要不断专注的若干领域的重要性：人道主义进出，人道主义人员的安全保障，难民和国内流离失所人员，妇女和儿童问题，以及小武器和轻武器。

在允许人道主义援助物资和工作人员进入达尔富尔方面，虽然由于苏丹政府决定免除签证和许可证要求，情况开始改善，但仍然存在严重问题。令人遗憾的是，政府仍然拒绝释出人道主义救济机构需要的车辆。在某些情形中，它还拒绝释出工作人员在向边远地区安全地运送援助物资时需要的无线通讯设备。

此外，政府拖延自苏丹港运送粮食的工作，很可能已经使这些粮食失去使用价值。鉴于这些官僚主义羁绊，鉴于雨季已经开始，援助界必须囤积粮食和物资。

达尔富尔局势还凸显了难民和国内流离失所者问题以及妇女和儿童的特殊需要，秘书长在其报告中也提出了这些问题和特殊需要。

如果有机会开展更多的维持和平行动，减轻冲突对平民影响的可能性就会增加。但是，这对能力和预算都是一项重负。我们必须保证，即使整个系统负荷很重，联合国人员也应该永远坚持最高标准。

关于联合国人员犯下的、令人不安的虐待问题，我国欢迎秘书长提出关于免受性剥削和性虐待特别措施的通告，认为该通告是解决这个问题的正确步骤。

美国认为，解决小武器和轻武器非法贸易问题的办法必须切合实际，必须行之有效。我国强烈支持制定管制军火进出口的措施，包括严格管制军火中间商、限制向冲突地区交易、严格遵守和执行安全理事会各项禁运措施、销毁过剩武器以及采取措施保证库存武器的安全。

各会员国负有首要责任，务必保证合法出口不会流入非法军火流通市场，不会被用来践踏人权。它们有责任履行根据国际法承担的义务。

最后，美国重申支持联合国进行努力，保护平民，使他们免受武装冲突引起的危险的影响。我们鼓励秘书长、埃格兰副秘书长和联合国系统其他主要行为者继续就联合国各机构如何更好地合作的问题与各国对话，以促进保护工作，并提出针对具体国家的建议，供安理会审议。

本迈希迪先生（阿尔及利亚）（*以法语发言*）：首先，请允许我感谢秘书长提出关于武装冲突中保护平民问题的第四次报告，感谢埃格兰先生的发言。

除报告涉及的 18 个月外，这次辩论使安全理事会有一个好机会，对 1999 年以来在一个与维持国际和平与安全有密切联系的领域取得的进展进行一次五年评估。

虽然仍然存在各种漏洞，但在保护领域已经取得重大进展，我们认为应该评估这些成就，这是对《千年宣言》采取的后续行动的一部分，这也是使本组织适应我们所面临各种挑战的重大努力的一部分。

我们尤其想到在逐步执行关于维持和平行动问题的卜拉希米报告各项建议方面取得的成就；想到在遏制有罪不罚现象方面取得的进展；想到有较好结构的预防冲突努力、尤其是根据《宪章》第八章的规定与各区域组织建立的各种现有关系；想到本组织改革的总进展。

因此，根据安全理事会要求、于 1999 年 9 月编制的秘书长保护平民问题第一次报告以及随后两个机构之间的互动对这个领域的努力结构产生了影响，我们认为必须强调这一点。在各阶段，这些交流使本组织得以建立复杂的机构间机制，开展多领域、更有规划的维持和平行动，以处理这个非常复杂的问题。

实际上，安理会各项决议比较系统地凸显了保护方面的主要问题，在联合国各项行动的任务授权中，这些问题显得日益重要。这些问题是，蓄意攻击平民、对弱势群体采取性暴力的现象、人道主义进出、或者甚至包括解除武装、复员和重返社会及遣返进程，这个进程仍然是向和平过渡的一个关键因素。

此外，通过更加迅速地部署联合国维持和平部队或联合国授权的部队，具体落实了预防性部署主张，这是从区域角度处理冲突的做法取得的部分进展，采取区域做法是为了充分认识许多冲突保护平民工作涉及的区域层面。这一关切明显地反映在就解除武装、复员、重返社会和复原以及难民、战斗人员和小武器及轻武器的跨界流动所作的决定中。

但是，这一无疑已取得的进展不应使我们看不到仍然存在的许多漏洞：在人身和法律上保护遭受战争蹂躏的平民，仍然是一项长期的努力。冲突的持续存在表明，我们未能共同达到目标，即确保预防文化，而非被动反应文化占上风。在过去五年里，应受保护的人数非但远未减少，反而从 3 000 万人增加到 5 000 万人。需要得到保护的人数众多、危机性质复杂以及一些因素——如武器贩运、非法开采自然资源和使用雇佣军等——使局势恶化，合并导致非战斗人员处于困境，同时也使需用于解决这一问题的资源大幅增多。

在近几年里，国际社会曾若干次表示决心通过为维持和平行动提供有力的授权，以适当的资源，迅速对新出现的危机作出反应。我们认为，如果预计在预防性行动取得预期积极结果之前资源需求会增加，那么它必须同样有决心提供适当数量的资源。这是我们所有人都希望的。我们尤其感到关切的是，适当数量的资源将使我们能够保持在区域性保护办法方面已经取得的成就。这方面的负担继续主要落在邻近冲突地区的国家身上，也落在其主要宗旨并不是维护国际和平与安全的次区域组织身上。

此外，联合国和人道主义人员的豁免日益受损，这是一种令人不安的事态发展，要求我们加强维持和平行动的授权和能力。最重要的一点是，此一发展带来了尊重国际人道主义法以及违反人道主义法人员逍遥法外的问题。

在这方面，我国代表团同意秘书长这样的意见：宣传国际法准则和确保交战方尊重这些准则至关重要。我们支持秘书长的建议，必须促使非国家武装集团遵守这些准则。我们还欢迎报告（S/2004/431）所采取的平衡做法，其中确认侵犯人权行为可以是非国家武装集团的行为，这与以前的固定看法——即这些行为只可能是国家行为——相反。

联合国维持和平部队的主要任务必须是安抚和保护平民。因此，它们对待平民的行为，尤其是对待妇女和儿童的行为，必须达到最高的守法标准。在此，秘书长的指示必须得到迅速有效的落实。

最后，我国代表团要指出并表示痛惜秘书长报告中存在着一个重大缺陷，这一缺陷可能会阻碍实现确保所有各方尊重国际人道主义法的目标。这就是，在被占领土保护平民的问题。报告中只是一笔带过地提到这个问题，而且考虑到我们面前议题的严重性，报告对被占领巴勒斯坦领土的情况只是轻描淡写，应受指责。在报告所涉期间，以色列大规模、经常而蓄意地侵犯被占领巴勒斯坦居民权利的行为有时达到空前的地步，而且这些行为都是在国际社会众目睽睽之下发生的。对此，我们无需提出证明。

我国代表团认为，在被占领土，尤其是巴勒斯坦被占领土，存在着国际人道主义法以及构成其基础的《1949 年日内瓦四公约》的第一道保护线。当地人民的悲惨境遇要求国际社会采取措施，警告会员国以色列的政府。以色列政府已被明确指认对人道主义事务协调厅报告中持续概述的种种罪行和违法行为负有责任，其中包括以人道主义救济人员作为攻击目标并蓄意杀害这些人员，而且以色列政府也从未否认过这一责任。被占领巴勒斯坦的局势极端严重，它可能在国际社会努力确保各地尊重人道主义原则，进一步保护平民的时候，对国际社会的信誉产生不利影响。

毫无疑问，关于敏感的豁免问题、它的信誉以及人道主义援助界的信誉正遭受到双重标准的严峻考验，因为所实行的双重标准只对以色列有好处。今天的辩论为安全理事会提供了开始进行必要调整的又一次机会。如果不进行这一必要调整，那么它想向顽固政府和武装集团发出的坚定信息就会大大减弱。

德帕拉西奥·埃斯帕尼亚先生（西班牙）（*以西班牙语发言*）：我们感谢担任主席的菲律宾为我们提供这次机会，讨论武装冲突中保护平民的问题。我们欢迎秘书长的报告（S/2004/431），我们尤其感谢副秘书长埃格兰对报告的介绍；我们对就他所领导的人道主义事务协调厅为改进武装冲突中对平民的保护而开展的工作，向他表示祝贺。

自从秘书长五年前向安全理事会提交武装冲突中保护平民问题的第一份报告（S/1999/957）以来，在体制领域以及在协调联合国的保护努力方面取得了一些进展。安全理事会在它的决议中十分注意确定与保护平民有关的重要问题，以便找到解决办法。联合国系统为加强对平民的人身和法律保护，开展了许多活动，这反映了它一直在推动所称的保护文化。西班牙在国际与国家立法框架内，对这一进程给予了支持，它支持埃格兰先生 2003 年 12 月在这里提出的 10 点纲领。这个纲领继续是我们的基本参照点。

然而，所有这些努力都没有达到在武装冲突中保护平民的实际要求。冲突数目的日益增多构成了保护方面的一项巨大挑战。与此同时，正如秘书长的报告中指出的那样，人道主义行为者的增多是一种新的因素，突出表明有必要加强联合国系统的保护平民活动。

我们重申对保护平民来说具有根本意义的一般性原则：确保能够向弱势居民提供人道主义援助，而如果拒不为此提供便利，就会产生灾难性后果，正如达尔福尔地区的情况所显示那样；将平民与战斗人员隔离；恢复法治；确保正义占上风；以及实现和解。

报告中提议的所有行动如能得到有效落实，将对改善保护平民具有非常重要的意义。但是，由于时间有限，我国代表团只想着重阐述我们认为尤其重要的三点内容。

首先，我们必须强调必须全面地将武装冲突中保护平民的问题纳入联合国的所有活动中。我并不只是说需要改进协调过程；改进过程已经开始，而且正如已指出的那样，正在产生积极成果。此种协调还要求开展努力，确保对平民的保护不被视为完全属于人道主义部门责任范围的一个孤立问题。保护平民不仅意味着保障他们的生存，而且也意味着要确保他们充分享有人权和基本自由。要实现这一目标，就必须开展一种贯穿整个联合国系统的努力。

除了武装冲突的角色之外，联合国的文职和军事人员也负有特殊责任。我愿强调机构间常设委员会——它确定六项基本原则作为联合国文职人员的最基本行为准则——所通过的行动计划的重要性，以及更充分执行该计划的必要性。与此同时，确保人道主义工作人员的安全必须继续作为一个优先事项，因为针对他们的行径完全是阻碍援助和危及保护冲突中平民的一个间接和严重的途径。在这点上，我们毫无保留地支持迅速通过补充《1991 年联合国人员和有关人员安全公约》的条款。

第二，我们必须将努力的重点置于保护脆弱群体中的最脆弱者——即妇女与儿童，尤其是防止性剥削和虐待。令人遗憾的是，近年来所作的各项努力并没有产生所有期望的结果。在武装冲突中让儿童参与和

利用儿童是令人震惊的。除了被招募来运送武器或与成人士兵一道行动的儿童之外，还有 30 多万名 18 岁以下的儿童被直接卷入冲突。在这点上，更有必要的是，我们让专家参与维持和平行动，以确保对妇女与儿童的真正保护。

但这样一项措施也还是不够的。我们必须改进具体的工具，以确保对妇女与儿童的保护成为一个优先事项，包括在解除武装、复员、重返社会和康复的进程中。没有解除武装，复员和重返社会是不可能的。因此，安全理事会必须继续认真地考虑旨在冲突结束后阶段限制对平民——尤其是最脆弱者——的暴力行为的更具活力的解除武装措施。此外，在走向冲突结束后正常化的过渡期间，我们必须为了公共秩序而恢复服务设施——比如警察、法庭和监狱——以帮助平民恢复一定程度的正常生活，并防止对平民百姓的虐待。一旦冲突结束，这样做可以防止许多此类情况。

第三，也是最后一点，我们必须结束有罪不罚现象。各国有责任履行其在批准国际文书时所作出的承诺。在这点上，我国代表团充分支持秘书长在其报告（S/2004/431）中呼吁批准或加入《国际刑事法院规约》以及国际人道主义法和人权，包括难民权利的条约。我们支持安全理事会所设立的各国际刑事法庭的持续工作。然而，也许对我们更重要的是，追捕和起诉罪犯的首要和基本责任属于在其领土上对平民犯下罪行的那些国家。因此，我们认为必须改进国家刑事司法制度。必须作出特别的努力，以保障非国家角色团体遵守这些准则，并确保获得人道主义帮助，这被视为冲突局势中平民的一项基本权利。此外，我们坚定支持安全理事会决定任命一名防止种族灭绝和其他特别严重罪行问题特别顾问。

简而言之，交叉考虑保护平民问题、最脆弱者——妇女与儿童——的特别保护、以及结束有罪不罚现象是发展一种保护文化的关键内容，对此联合国必须继续加以特别关注。

加斯帕尔·马丁斯先生（安哥拉）（以英语发言）：主席先生，首先，让我感谢你就武装冲突中保护平民的问题举行本次重要辩论。我也要感谢埃格兰副秘书长针对秘书长向安理会提出的关于武装冲突中保护平民的第四份报告（S/2004/431）所作的非常出色的通报。此外，从决定参加本次辩论的代表团数目来看，举行本次会议是恰当和及时的。

安全理事会已经对武装冲突中保护平民作出了若干重要的承诺，尤其是通过了第 1265（1999）号和第 1296（2000）号决议。根据第 1296（2000）号决议，维持和平行动的任务已经扩大，让特派团能够在即将面临暴力威胁的情况下保护平民，这已经体现在联合国塞拉利昂特派团（联塞特派团）、联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）、联合国科特迪瓦行动（联科行动）、以及联合国布隆迪行动（联布行动）的任务中。

然而，虽然迄今在保护平民方面已经取得进展，但是，2002 年根据安全理事会要求提出的报告中所确定路线图的各项建议的执行情况还不是令人满意的。武装冲突仍然影响着世界各地几百万平民，尤其是在非洲，武装冲突的主要受害者经常是妇女与肩负着未来的儿童。

保护平民责任的根本应当基于具体的责任：预防的责任，意味着必须解决使平民面对危险的武装冲突和其他人为危机的根源和直接原因；以及重建的责任，意味着充分协助恢复、重建和长期和解。我们满意地注意到按照 2002 年 12 月 20 日所通过安全理事会主席声明（S/PRST/2002/41）的要求提交的秘书长报告中所载的看法。

实际上，保护平民要求安全理事会、卷入武装冲突的各方、以及国际社会其他国家作出一种更加一致和全面的反应。根据联合国的消息来源，在 2003 年，针对 13 次非洲危机所发出的人道主义呼吁需要 22 亿美元，但收到的不足一半。我国代表团认为，这同对不管正确与否被视为更具战略重要性的其他危机作出的反应形成对照。在这点上，我赞同埃格兰副秘书长的呼吁，即鼓励安全理事会考虑维持国际和平与安

全和对某些危机作出反应的资金不足这两者之间的联系。

现有的武装冲突在层面上不再限于国家或地方。眼下一个很好的例子——这应当让国际社会感到关切——涉及达尔富尔冲突及其对乍得的蔓延影响。

正如我们在科特迪瓦、塞拉利昂和利比里亚所看到的那样，严重的跨界问题、武装分子渗入难民居住区以及难民营军事化等等，确实对和平与稳定构成重大威胁。把武装分子同平民区分开来，显然具有作为保护工具的巨大潜力。它还是预防冲突升级方面的重要措施。

我国代表团愿强调这样一种观点，即区域和分区域组织同维持和平行动部、人道主义事务协调厅以及联合国难民事务高级专员办事处之间更加密切的合作应该受到鼓励，以确保同保护有关的考虑在尽可能最早阶段纳入维持和平行动的筹划与执行。

此外，秘书长儿童与武装冲突问题特别代表提出的建议、法治、有罪不罚现象、遵守情况与长期民族和解、广泛使用小武器、排雷行动和解除武装，复员和重返社会方案以及非法开采自然资源在助长武装冲突方面造成的影响等问题，也应该在这一框架内得到充分审议。

对保护平民这一需要作出反应的责任还意味着有效地利用制裁措施和国际起诉。在这一方面，1267 制裁委员会和欧洲委员会同四个欧洲信贷部门联合会合作，刚刚建立了一个电子数据库，其中包括有关受到欧洲联盟金融制裁的个人、团体和实体的所有有关数据。我们对这一主动行动表示欢迎，因为它是根据安全理事会有关决议打击国际恐怖主义和资助恐怖主义的活动的斗争中的一个重要工具。我们认为，这一主动行动和其他象金伯利进程这样类似的主动行动，对遏制助长非洲武装冲突的小武器和轻武器的非法贸易至关重要。这些主动行动对支持和促进在武装冲突中保护平民是重要的，因为它们是和平、安全以及稳定的必不可少的基础。

就安哥拉而言，我们认为，非洲发展新伙伴关系为确保更坚定地承诺改进预防冲突和在武装冲突中保护平民——这些对和平、安全及稳定是不可或缺的——的框架提供了一个重要的平台。

最后，我国代表团赞成秘书处的建议，即安理会应考虑通过一项新决议，以反映过去 4 年来在不同地区出现的事态发展，特别是加强在武装冲突时更有效地保护平民所必需的措施。因此，本次辩论是对这样一种措施的良好贡献。

哈立德先生（巴基斯坦）（*以英语发言*）：主席先生，我愿表示，我国代表团感谢你召开关于在武装冲突中保护平民的本次重要辩论。我们还要感谢副秘书长埃格兰做了全面的通报。

我们的辩论恰逢卢旺达种族灭绝惨案过去十年，这严酷地提醒人们不要忘记，包括本组织在内的国际社会未能及时地、有效地采取行动以保护陷入冲突的成千上万无辜受害者。

安理会今天的审议表示它继续承诺将在武装冲突中保护平民保持为一个优先项目和全球和平与安全的组成部分。与此同时，这也是痛心地承认，尽管有齐全的国际人道主义和人权法，但平民在武装冲突中受到的影响最大，并且最少得到保护。《1977 年日内瓦公约第一议定书》第 48 条说，“为了确保对平民的尊重与保护……冲突各方应在任何时候区分平民和战斗人员……”。

令人遗憾的是，不成比例的接战规则以及轻率地部署重型武器，均使这些规定变得毫无意义。结果是，尽管人们越来越意识到、并且更加关注对平民的保护，但平民仍然是冲突局势的首要受害者。几乎所有国内和国家之间的冲突局势发生在最不发达或贫穷国家。冲突时常在拥有丰富的像钻石或石油这样的单一商品的地区爆发。除了作为争夺物外，钻石或石油很快变成全时战争经济的燃料。

所有这些冲突具有安全、政治、外交、经济、社会以及人道的方面。侵犯人权是冲突局势造成的一个

不幸的、但不可避免的后果。大规模流离失所造成粮食与药品分配方面的差异。阻碍人道主义进入常常是此类局势造成的后果，从而加重饥饿与疾病。

对这些复杂的冲突局势作出全面的、综合的以及前后一致的反应，仍然是本组织和本组织所代表的国际社会面临的巨大挑战。正在出现的冲突和旧冲突的新层面构成了前所未有的挑战，要求采取创新的办法并且制定更好的国际行为和行动标准。

我们感谢秘书长提交了最近的报告（S/2004/431）。该报告审查了自他的上次报告以来的 18 个月期间取得的进展，并且回顾了在去年 12 月向安全理事会提出的关于保护平民的十点纲领中列举的问题。秘书长的报告触及保护中的新层面，提出了新挑战，并且提出了一些创新的建议。我要全面地、具体地谈几点。

第一，预防冲突仍然是保护中的最重要方面。安理会可使用一些手段，从秘书长的斡旋，大会可采取的主动行动到《宪章》第 34 条规定的机制。所有这些都可以有益地利用，以处理若继续下去可能危及平民安全的局势。

第二，必须清楚地认识到，只有有效地处理冲突的根源，才可能预防冲突。冲突的根源是多种多样的：政治、社会、经济、历史以及文化的根源。然而，在长长的根源清单上，贫困与失业似乎名列榜首。和平同发展之间的相互关系得到广泛承认。

第三，大多数现代冲突性质复杂，需要作出全面的、前后一致的以及多层面的反应。在联合国，我们具有一种最适合产生这样一种综合方法的体制：秘书长、安全理事会、经济及社会理事会及其有关的职司委员会和大会以及整个联合国系统在各自作用和授权的范围内发挥协同作用。

第四，我完全赞同秘书长关于有罪不罚与遵守情况的看法。决不允许有系统地、粗暴地侵犯平民人权的行为，尤其是针对妇女和儿童的罪行以及在冲突期间犯下的种族灭绝罪不受到追究和惩罚。这对制止今后的违法行为并且为政治和解和可持续和平奠定基础都是至关重要的。鉴于可能很难为每次冲突成立法庭，则秘书长报告（S/2004/431）中提到的任命一位有关防止灭绝种族的特别顾问，是一项受人欢迎的建议。

第五，秘书长的报告提到在维持和平任务中更集中注意保护。巴基斯坦作为一个主要部队提供国，在波斯尼亚、塞拉利昂、刚果民主共和国、利比里亚和任何其他地方的极具挑战的局势中为保护平民作出了应有的贡献。我们完全同意，迅速部署维持和平部队，在避免保护方面的直接危机和恢复秩序的努力中常常是关键的。同区域和次区域组织合作以确保尽早加以干预，也是同等重要的。

第六，在正规军遇到非国家行动者的情况中，保护平民变得更加复杂。当要求有组织的部队遵守各项《日内瓦公约》和议定书的准则时，不能允许非国家方面的持续不遵守情况。在非常规战争、尤其是打击恐怖主义的战争中，常常很难区分平民和战斗人员，然而必须在对待涉嫌战斗人员时继续遵守起码的标准。

第七，显然需要对保护问题采取区域做法。然而，这种做法将主要取决于区域各方。这种情况正在西非洲出现。西非洲国家经济共同体通过其在政治级别的参与以及通过在困难的情况下及时部署维持和平人员，而在处理区域冲突方面发挥了关键作用，值得我们的赞赏。这一概念需要进一步具体化，并也应用于其他区域。

最后，正义和法治在冲突后和平建设和恢复正常状态方面确实发挥着关键作用。在这方面，为重建进程筹措资金成为国际社会的重要贡献。慷慨的国际援助和专业能力仍然是和平进程可持续性的最重要部分。不能提供这种财政和技术支持，会损害恢复和平与安全的努力，甚至造成冲突复发。

最后，我完全赞成秘书长在其报告中提出的看法：

“在所有这些情况下，无论是武装冲突，还是占领或是过渡，所有冲突各方都应遵守国际人道主义法、人权法、难民法和刑法。”(S/2004/431，第 3 段)

阿德奇先生（贝宁）（以法语发言）：保护人的尊严是《联合国宪章》的一项主要原则。各国均承诺予以遵守。实际上，我们看到这项原则常常受到轻蔑。联合国和人道主义组织正在应付人道主义活动方面愈来愈大的困难。国际社会只是在危机极限越过之后很久才了解到或考虑到由此产生的严重的侵犯人权和违反国际法律的行为。

对人道主义援助活动进行勒索已经成为一种普遍的做法：人们只需要想一想蓄意妨碍人道主义组织接触受到目前的 20 来场冲突影响的数百万平民的情况。为了改善对武装冲突中的平民的实际和法律保护，秘书长提出了一套在武装冲突的各个阶段需要采取的步骤，包括从针对各方行为的政治和外交行动，到促进广泛尊重规则的强制性措施。

我们今天的讨论是尤其重要的，因为它使我们能够看到我们的进展如何。主席先生，我们感谢你主动为我们提供这次讨论的机会。我们极为感谢负责人道主义事务的副秘书长刚才就秘书长关于在武装冲突中保护平民的第四份报告而向我们所做的通报。我们同意秘书长的看法，即安全理事会必须加大对负责保护平民的各国以及对侵犯人权和违反国际人道主义法律的主要方面的压力，必须追究这些方面的行为的负责。我们在这里再次提到有关刚果民主共和国的第1468(2003)号决议，它的目的是防止武装团体的领导人担任关键政治职务，做法是在选择负责政治过渡者的时候考虑到他们对人权和人道主义法律的尊重。

我们还认为，我们应当改善人道主义紧急情况中所提供的援助的获得情况和质量。正是在这方面，我们欢迎在刚果民主共和国的伊图里部署冷蒿行动、在海地部署多国部队以及西非国家经济共同体在西非洲和非洲联盟在布隆迪和达尔富尔德采取行动。当然，我们必须在主权原则与《联合国宪章》和各项国际公约有关人权和国际人道主义法律的规定之间取得平衡。然而无论如何，必须履行减轻人的痛苦的道德责任。

国际社会还必须使国际人道主义法律同违背建立国际保护文书的基础的冲突的性质和发展相一致。具体地讲，我这里所指的是在国家不复存在的情况中、或在出现武装团体针对其政治对话责任的合法性问题时，国家责任必需成为基础。由于这些武装团体有时掌握实际的权力，就特别具有意义。他们可能被要求保护平民人口，或把这些人当作攻击的目标。我们在非洲看到这种情况；也在拉丁美洲看到这种情况。

此外，在这种新的冲突中，并非总是只有战斗人员相互面对，而有时是邻居相互残杀，如同卢旺达和科索沃的情况一样。我们还应当检查一下负责在武装冲突中保护平民的维持和平行动任务规定的适应性，以避免给人的印象是保护联合国士兵优先于确保无辜平民生命得到保障。

另外，在武装冲突中有效保护平民的基本要求，可见于人道主义援助人员的安全之中。所以，我们将持续谴责针对人道主义援助人员的暴力。这是国际社会所面对的艰巨挑战。这种侵犯行为同侵犯平民人口权利一样，必须受到惩罚，因为这种攻击剥夺了平民获得支持的最后希望。还必须立即通过预防性和规范性措施，确立对小武器和轻武器以及杀伤人员地雷的存在和交易的更严格控制。

为了调整其对在西非洲的冲突中保护平民的挑战的反应，人道主义事务协调厅于 2003 年 5 月在加纳的阿克拉举办了一次会议。这次会议提出的一些建议可能对我们的辩论有用。我只想提到其中几项建议。首先，人道主义组织在西非洲的广泛存在，需要更好的协调，以使所做的努力产生最大影响。第二，政府部队和武装团体时常处于同样缺乏粮食的状况，使得难民处境更为糟糕。第三，保护平民应该纳入善政方案，无论是否存在冲突。第四，应该维持难民营的平民性质。第五，应该承认武装团伙成员中存在着

合法难民。第六，安全问题要求次区域的战略评估。第七，应该尽可能在离冲突国家边境较远的地区建立难民营。

本次会议的目的是加强和宣传在西非武装冲突中保护平民的文化。建立塞拉利昂特别法院也有助于通过打击有罪不罚而实现这一目标。从更广泛的意义上来说，国际刑事法院也能帮助实现这一目标。

最后，应该使预防冲突成为优先任务，这是保护平民的最佳途径。在这方面，我们愿强调和平与经济和社会发展之间的联系，以及强调通过动员可持续发展资源解决冲突根源的重要性。

杜克洛先生(法国)(*以法语发言*):我也感谢埃格兰先生今天的通报和秘书长的报告。

我国代表团感到，为解决我们面前的这一问题而每两年举行一次的本次会议已成为我们安理会最为有趣和重要的活动之一，因为通报总是为我们提供一次机会，从保护平民的角度来分析我们世界上的危机。从政治、道义和战略的角度，这种观点已越来越重要。因此它已成为我们管理日常事务的极其重要的背景。

从今天埃格兰先生的通报中，我作为指导原则总结出他提到的四个危机：他在西非描述的“保护危机”；自然是达尔富尔局势所描述的人道主义准入危机；埃格兰先生在中东地区引述的人道主义法律方面的危机，不幸的是，中东地区的恐怖行径——从根本上违反人权的——招来了非法或过度的报复行径，至少从长期角度来讲削弱了他们寻求捍卫的事业；以及人道主义工作人员安全的危机。在最后一个种类内，实例非常多。从阿富汗到伊拉克，从科索沃到科特迪瓦，比比皆是联合国或人道主义工作人员遭受袭击成为受害者的国家和局势。

埃格兰先生指出，取得了进展，在概念上取得突破还没有希望，但在各条战线上必须坚持不懈的努力。在此方面，我们同意他的建议，即我们再次拟定一份安全理事会决议，强调利弊双方的一些积极因素和确定其他领域的新的前景。今天我并不想谈论可能会提出的各项问题。其他同事已经做了，但我愿侧重谈一下令人感到关切、安全理事会或许在一份新的决议中进一步处理的四个问题。

第一，关于手段问题，我们面前的文件中十分有益的指出，或许可能在为达尔富尔局势提议的模式基础上在人道主义事务协调办事处、人权事务高级专员办事处、或许联合国难民事务高级专员办事处和安全理事会之间建立互动关系，这种关系可以有益的制度化和发展。这只是几项设想之一。我们还欢迎秘书长有关建立预防种族灭绝特别顾问职位的倡议。

第二，关于人道主义准入问题，我国代表团不完全同意负责人道主义事务的副秘书长的所有建议。例如，必须谨慎考虑为维持和平行动人道主义方面筹资的概念。我们认为，这种筹资有时以限制性的方式是可以的，但如果力图在与维持和平没有直接联系的维持和平行动方面整体预算广泛推广则是错误的。这符合在巴基斯坦主席主持下就有关维持和平行动及其未来问题所开展得非常有趣的讨论。

我本人从讨论中所得出的结论之一是，肯定必须保留全面行动的设想，但与此同时，一定要保证不会在这方面有夸大的倾向，因为维持和平行动的数量过多最终会毁掉一切。或许我们必须保持复杂和全面的维持和平行动的概念，而应采取在决策和筹资方面下放权力的做法，以便避免达到财政的极限，那将十分不利于此类行动。我指出这一点因为我欲说明，我们在考虑问题时必须考虑到所有方面。今天我们面前的报道中所载的提议中，对我们的职责的更广泛论及或许反衬出某些问题。但我们在人道主义进出问题上应该有更多的进展。我们应进一步完善做法，即使是需要通过一项决议的话。必须让各国政府和非国家行动者负起更大的责任。在这方面，国际社会必须利用奖励措施，必要的话运用所掌握的压力手段，只有这样才会有更多的进展。

在 Darfur 问题上，我要告诉埃格兰先生的是，我知道他在这方面的判断力既重要又可靠，但我认为

至少从安理会做法的角度而言，这里我也同意美国坎宁安的看法，我们仍然取得了进展，将这些进展记录在案以便为今后记取教训，将是有益的。

第三个问题涉及有罪不罚。我们认为这是重要的问题。这一问题使我们能够对几个冲突局势究根求源，找到元凶。为此，我们希望在今后几周和几个月，安理会能够继续就这一问题完善做法。在这一点上，我们认为秘书长的报告提出了若干很好的建议，包括在打击对平民的严重普遍性犯罪问题上采取循序渐进的做法。

也许我们还可以补充一点，谈谈一种不同的局势，那就是危机局势中发生的那种不那么普遍、比较孤立和有针对性，但后果更不幸的攻击。我们安全理事会最近处理的危机中就有一些是这种情况。近几周来发生的一些情况证明，必须有能力对某些个人侵犯人权和攻击平民行为的责任进行监测。例如，塞拉利昂情况便是如此，在那里我们正进行我们应该做的事情。我们应找出公式，这些公式可以不尽相同，但性质应该相同，适用于安理会目前面临的各种局势。

我要说的第四、也是最后一个问题是性暴力和人权的落实问题。当然，在联合国中任职的工作人员在这些方面必须是无可指责、无可挑剔的。我们同其他发言者一样欢迎秘书长关于性暴力问题的公告（ST/SGB/2003/13）。我们认为，这些标准必须运用到军事和民事人员身上，必须同部队派遣国达成适当的安排。

当然，我还要最后说一点，那就是我国代表团赞同我们爱尔兰同事将要代表欧洲联盟所作的发言。

汤姆森先生（联合王国）（以英语发言）：我同前面的发言者一样赞同爱尔兰今天要代表欧洲联盟所作的发言。

我感谢秘书长的报告（S/2004/431）。我尤其感谢埃格兰先生所作的发人深省的通报。他和工作人员在让国际社会集中关注保护问题方面做了非常好的工作。我们还非常感谢主席先生，感谢你召集本次会议。秘书长几年前启动了这一讨论。安全理事会 4 年前通过了第 1296（2000）号决议。今天的讨论给了我们必要的机会，使我们能够总结我们集体的成就和失败，商定未来行动的共同议程。同副秘书长埃格兰先生和智利及法国代表团一样，我们认为这种未来的行动应该反映在安全理事会今后的一项决议中。

秘书长号召树立保护的文化。我们赞同。我们如何才能促进这种文化？我们认为，埃格兰先生的 10 点纲领为安理会提供了良好的开端，秘书长的报告指出了我们能够在这一建议基础上更进一步的很多途径。在这一有益的框架内，我想谈谈 5 个方面，联合王国认为在这些方面是有取得进展的余地的。

一、关于大家都谈到的进出问题，联合王国认为，安理会必须进一步制定备选办法工具箱，以便为众多无法进出的局势提供一种灵活的做法。也许在 Darfur 问题上，我们正在学习运用一些新的工具。

区域组织在刻不容缓的局势方面有着特殊的重要作用，2003 年 8 月，西非国家经济共同体（西非经共体）利比里亚特派团（西非经共体利比里亚特派团）的部署，就说明了这一点。我们应继续我们支持区域组织的工作。安理会以前举行的辩论讨论过这一问题，我们期待下个月罗马尼亚担任主席时我们的想法能够得到进一步的发展。

关于快速反应问题，例如修复重要的基础设施以便于进出的问题，我们认为在同区域组织加强合作方面是有余地的，例如同欧洲安全与合作组织及其快速专家援助与合作组。我们还应研究像下个月派往西非的代表团等安全理事会代表团如何能够为保护议程作出贡献。

二、妇女和儿童的保护需要，应在和平支助行动的规划和执行中有所反映，而部署前对和平支助人员进行的培训至关重要。这方面已经取得了进展。但我们也认为，必须坚持让维和人员应遵守联合国关于防止性暴力和性剥削的行为守则，并应考虑适当的强制执行的机制。

三、关于人道主义工作人员的安全问题，应扩大1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》的适用范围。当然，鼓励那些尚未批准该公约的国家作为紧急事项批准这一公约也同样重要的。我们还认为，安全理事会应该更乐于根据 1994 年公约的有关条款发表一例外性风险的声明。

有罪不罚和遵守问题是我要谈的第四点。在这一问题上，联合王国赞同今天上午许多代表团所强调必须维护国际人道主义法的看法。我们对任命防止种族灭绝问题特别顾问感到鼓舞。我们坚决支持红十字国际委员会（红十字委员会）的工作，我们赞同这样的看法，即：安全理事会应该有可能考虑提请国际刑事法院检察官根据《罗马规约》第 13 条(b)款进行调查。我们认为重建遭受战争蹂躏国家的司法制度和法制至关重要，并对此给予了很多的关注。我们殷切地期盼秘书长关于这一问题的报告，并期待与各位伙伴就建议开展工作。

第五，在有关小武器和轻武器方面，我们欢迎秘书长报告的重点放在转移的危险这一事实。在这方面，联合王国支持转让控制倡议，该倡议旨在必须进一步认识到加强对小武器和轻武器转让的控制。我们还支持要求武器禁运包括军事服务。我国政府极力支持标记和追踪倡议，因此我们期待参与今天开始的讨论这一问题的不限成员名额工作组的第一次会议。

我已经对秘书长报告中的一些提议作出了回应；我还将对我们在安理会工作中处理保护平民的方式作出评论。

我们必须继续将有关保护平民的关切问题纳入安理会国别工作主流。正如智利提醒我们那样，我们正在这方面取得进展，在维持和平特派团和任务方面更是如此。但我们必须更好地利用根据 2002 年 3 月在挪威担任安理会主席时提出的备忘录，作为保护清单和参考手段。

使安理会的决议反映出有关保护的关切问题，这仅仅是更广泛进程的开端。然后，我们必须知道我们的行动事实上是否能在国家一级产生作用。因此，如果我们要了解哪些方面可行，哪些方面不可行，而下一步我们需要开展哪些工作，来处理保护方面的缺陷，那么，向我们提供有效的反馈是绝对重要的。因此，联合王国期待于 2004 年 12 月收到秘书长报告提及的有关监测和报告的概要。我们期待埃格兰先生在这方面开展工作。

安哥拉提醒我们负有预防的责任。我们必须考虑我们应如何处理那些没有正式列入安理会议程的国家的有关保护的关切问题。在这方面，我们极其高度评价埃格兰先生最近就乌干达北方以及达尔富尔的局势向安理会所作的通报。联合王国必然愿意听取更多的这种通报。我们不要忘记，安全理事会关于防止武装冲突的第 1366（2001）号决议鼓励安理会邀请紧急救济协调员办公室向我们通报被视为是对国际和平与安全的威胁的各种紧急局势。我们认为我们必须更好地利用安理会工作中的这种机制。

最后，总而言之，我们必须认识到一个事实，那就是如果我们不在这一领域规定明确的优先事项，而该领域则是极其广泛和挑战性的议程，那么就会出现一种危险，即我们行动的范围将分散得太广，从而只能产生有限的影响。埃格兰副秘书长提议的 10 点纲要，有助于我们朝更具战略性的方向前进。我们认为我们必须以这种方式察看有关保护的议程。我们欢迎我们将能够共同努力，在今年稍后期间就这一重要议题达成协商一致的决议，从而制定一种更具战略性的办法。

瓦莱先生（巴西）（*以英语发言*）：主席先生，我国代表团感谢你召开这次公开辩论，讨论在武装冲突中保护平民的议题。我们感谢秘书长就这一重要主题提出了全面的报告并提出了具体建议。我还要表示我感谢扬·埃格兰副秘书长今天的发言，并感谢人道主义事务协调厅全体工作人员专心致志的工作。

过去五年期间，安理会一直在定期讨论这一主题项目。由于世界许多区域武装冲突的受害者绝大多数

是平民，因此我们必须坚持不懈地努力，推进这一极其重要的议程。

我今天的评论将集中在因秘书长的报告引起的几个问题，并从已经取得的进展的某个层面开始。

事实上，我们已作出了努力，确保有关保护平民的重要规定成为我们经常讨论和审议的组成部分。因此，已经将维持和平任务的范围扩大到包括获得人道主义援助、联合国人员和有关人员的安全以及保护难民和回返者，以及其他有关的保护主题。考虑到这些重要的措施已经使联合国维持和平行动更加引人注目这一事实，我们实际上正在朝加强在实地保护平民的方向前进。我们正在设法逐个综合在专题一级商定的问题。

科特迪瓦和海地表明了两个最近的实例，说明安理会愿意允许联合国部队保护处于遭受迫在眉睫的对身体暴力行为危险之下的平民，但又不妨碍东道国的责任。

在这方面，关于保护平民的备忘录已经成为制定维持和平任务的重要手段。尽管实施备忘录需要采用更系统的办法，但人们可以十分有力地说明，已经根据每个具体局势中的具体挑战，充分利用了这一备忘录。我们高兴地看到安理会正在朝这一正确方向前进，同时又考虑到 1265（1999）和第 1296（2000）号决议的其他规定。

尽管已取得了这些进展，但秘书长依然正确地认为必须在若干领域采取进一步行动。至关重要的是，必须有效地保护处境最不利的群体，例如妇女和儿童以及其他人，包括难民和国内流离失所者。征募和使用儿童作为士兵是令人不寒而栗的，更不用说性暴力和基于性别的暴力行为的严重程度了。在讨论维持和平行动任务的同时，安理会必须坚定地增进最易受伤害群体的权利和具体的保护需求。将保护儿童和性别专家纳入和平行动，这是在这方面的一个重要步骤。

日益增多的会员国采用《关于国内流离失所问题的指导原则》，这也是一种积极步骤，因此应该继续加以鼓励。秘书长指出一个事实：在若干情况下，提供人道主义援助的行动或是遭到拒绝或是受到阻碍，影响了 1 000 多万人民的需要，因此这是严重关切的问题。各国对国内有需要的民众提供援助负有首要责任。但如果它们无法做到这一点，就必须遵守它们的国际义务，并确保人道主义工作人员安全和不受阻碍地出入，允许他们有效地履行援助受影响平民百姓的任务。我们认为特别担忧的是，苏丹达尔富尔地区需要得到援助和保护的多数人民依然无法获得人道主义救济组织的援助。

同样至关重要的是必须使保护者获得保护。事实上，人道主义人员的安全和保障问题必须继续成为联合国系统的高度优先事项。遗憾的是，人道主义工作人员在努力为被剥夺基本社会权利的群体提供一些希望时，广泛地成为攻击对象。他们日益成为蓄意暴力行为的受害者。对人道主义工作人员的攻击行为妨碍了提供援助的国际措施，并显然对确保出入的问题产生明显影响，并与这一问题相关。

报告还涉及对所谓的被遗忘的紧急状况缺乏支助的现象。令人不安的是，人道主义援助并非始终是根据需要提供的。大量资金流入那些调动公众舆论而高度引人注目的紧急状况，但等到在为今后的复苏和发展奠定基础时，资源就会减少。我们要强调的趋势是，解除武装、复员、遣返和重返社会方案持续缺乏经费，在重返社会和遣返阶段更是如此，从而妨碍了解除武装和复员工作。

在提到过渡局势时，埃格兰副秘书长在安理会最近的一次辩论中说，“如果要巩固和平，安全和政治方面的进展，必须伴之以人道主义、社会和经济方面的相应进展”（S/PV.4980，第 2 页）。因此，如果我们不解决救济和发展之间的这种供资差距，我们就有可能仅仅是在治疗疾病的症状，而其产生根源却没有得到触及。一个说明问题的例子是促进海地的社会和经济发展方面的挑战。

在很多情况下，遭受冲突破坏的国家也受到艾滋病毒/艾滋病的严重打击，这种情况被适当地称为双

重人道主义挑战。鉴于艾滋病毒/艾滋病给人、社会和经济造成的极其严重影响，我们需要确保，这个大流行病对发展造成的较长期影响得到适当的处理。

不用说，冲突的所有当事方都必须充分遵守国际法的规定，特别是人道主义、人权和难民法。国际刑事法院在法办那些犯下战争罪行、反人类罪、种族灭绝罪以及其他严重违法行为的人方面能够起的作用具有根本的重要性。因此，该法院是处理有罪不罚问题方面的一个重要因素。

在此，我们需要重申有必要在武装冲突期间最广泛地宣传国际人道主义、人权和难民法和原则。人道主义事务协调厅所组织的区域讲习班，包括最近在墨西哥为拉丁美洲和加勒比区域举行的讲习班促进了传播与这个问题有关的信息。区域行动者的参与在增加在区域级处理与保护平民有关的问题的机会方面是一个重要因素，特别是在冲突不能在国家的范围内加以处理时，以及区域组织更适合于处理这个问题时。在这方面，我们欢迎在处理西非的与难民的跨界流动有关的挑战方面取得的进展。

此外，为了寻求更大程度的互补性，安全理事会可以在保护平民领域中与大会和经济及社会理事会进行密切协调。安理会的活动不应是排他性的。比如，为人道主义任务提供资金的关键问题超越了安理会的职权范围。同时，正是由于国际社会为处理那个问题而作出的努力仍然不足以结束武装冲突中的平民的苦难，安理会才必须继续充分参与处理这个问题。因此，我们应努力寻求分担责任的最好办法。在这方面，我们回顾，大会第 46/182 号决议继续为确保加强人道主义协调提供框架，包括在提供人道主义援助的中立、不偏不倚和人道原则方面。

巴西长期以来认识到，保护武装冲突中的平民问题必须在联合国议程上得到优先审议。各种形式的冲突给平民造成的苦难确实是一个引起根本性关切的问题。如果安理会采取一种注重受害者的做法，它将能够为这个系统提供政治指导。一旦受害者不仅作为援助的接受者，而且作为权利的享有者处于核心地位，我们的辩论就能够产生改善当地局势的具体措施。

卡雷夫先生（俄罗斯联邦）（*以俄语发言*）：在过去五年中，与保护武装冲突中的平民有关的问题是联合国和安全理事会经常集中注意的一个问题。尽管存在着大量国际人权文书和国际人道主义法，完全无辜的平民继续遭受苦难，包括妇女、儿童、老年人和我们现在称为弱势群体的成员，以及到那里帮助他们的人道主义工作人员。

保护平民需要作出协调的国际、区域和国家努力。在这里，我们必须记住，保护平民具有人权和人道主义层面。显然，人道主义方面目前是有最大需要的方面，特别是作为冲突后解决阶段中的一项全面的危机预防战略的一部分。人道主义活动无疑应以《联合国宪章》的规范和基本人道主义原则为基础；在很大程度上，其有效性将取决于国际社会如何将其包括在寻求政治解决办法的努力中。

我们感谢秘书长关于这个项目的全面报告（S/2004/431）。该报告包括对一些具体国家的局势以及在武装冲突期间发生违反国际人道主义法行为的原因的透彻分析。它还提出了关于如何加强保护平民人口的建议。

我们满意地注意到在加强这个领域中的措施的有效性和效率方面取得的进展，为此目的而考虑到了在保护武装冲突中的平民方面存在的不断变化的趋势和由此产生的新情况。这种做法——包括在消除有罪不罚现象方面——的一个最近的例子是建立其活动旨在补充国家立法的国际刑事法院。

报告很有理由地指出，安全理事会正在增加采用对保护武装冲突中的平民问题的区域性处理办法。在这方面，我们对该报告的某些部分的统计和方法方面，特别是涉及人道主义工作人员的安全问题的那些部分怀有疑问。我们认为，在不同的冲突的性质完全不同的情况下，把各国或区域的局势按类分组是错误的。我们也不认为应该列出那些其局势无法根据《日

内瓦公约》及其《附加议定书》定义为武装冲突的国家。这只会造成误解，并对实际局势产生错误的印象。

早期警报、消除战争和防止冲突的机制是确保保护平民的一个关键因素。有必要适当协调那个领域中的努力，以便在保护平民方面——就像在其他领域中一样——能根据《联合国宪章》和其他国际法律文书有一种严格的劳动分工。联合国会员国应该更有效率地向安理会报告涉及能够对国际和平与安全构成威胁的局势的资料，这些局势包括蓄意拒绝人道主义工作人员安全和不受阻碍地接近平民、拒绝向平民提供人道主义援助以及其他公然违反平民权利的行为。

我们认为，就加强安全理事会和联合国其他机构的保护平民活动进行有用的意见交流将有助于进一步推动这个领域中的进展。

成竞业先生（中国）：我首先感谢秘书长提交的报告和埃格兰副秘书长所做的通报。

自五年前秘书长提交首份报告以来，国际社会更加重视保护武装冲突中的平民问题。安理会、大会就保护平民、妇女、儿童及预防武装冲突通过若干决议。联合国维和行动也已将保护平民作为一项重要工作。联合国人道事务厅、难民署、儿童基金会等机构和相关国际组织及时向处于武装冲突中的难民提供紧急救助，为缓和冲突地区人道局势发挥了积极作用。

当然，由于冲突和暴力持续不断，一些地区，如非洲、中东以及伊拉克等地，保护平民的工作仍然任重道远。我们认为，要保护平民免受战争与动乱带来的痛苦，尽可能减少他们面临的人道主义困境，国际社会必须采取“标本兼治”的综合战略。

首先，应当明确当事国及冲突各方对保护平民负有首要责任。一方面，他们应严格遵守国际人道主义法，切实履行保护平民的义务，尤其采取有效措施保护妇女、儿童等脆弱群体，减轻他们遭受的苦难。那些对平民犯下严重罪行的人应予严惩。另一方面，应确保向国际人道组织救援努力提供必要的便利。

其次，保护平民的最根本和持久的途径在于制止冲突和实现和平。因此，在向冲突地区的平民及时提供人道救济的同时，国际社会、特别是联合国和安理会应积极推动有关当事方达成政治解决冲突的办法，并为此提供适当的帮助，包括维持和平、战后重建等。唯有如此，我们才能从根源上真正解决平民的保护问题。

最后，我想强调，保护国际人道救援人员及机构和参与战后重建国际人员的安全同样十分重要。令人关切的是，近年来，针对他们的暴力恐怖活动有增无减。这些行径应受到国际社会的一致谴责，有关责任人必须受到惩罚。我们敦促各方切实落实安理会关于加强保护联合国人员的第1502（2003）号决议，并呼吁各国积极考虑加入《联合国及其相关人员安全公约》。

特劳特魏因先生（德国）（*以英语发言*）：首先，请允许我感谢埃格兰先生今天上午全面翔实地通报秘书长关于武装冲突中保护平民问题的第四份报告（S/2004/431）。我必须再次审慎阐述多方面问题。我还要对爱尔兰代表稍后代表欧洲联盟所作的发言表示赞同。

过去几个月来，安理会审视了解决冲突、缔造和平、维持和平和建设和平的多方面问题。安理会对预防冲突和私营部门在冲突和冲突后局势中的作用等问题进行了讨论。安理会还审议了妇女的作用——她们既是冲突的潜在受害者，又是建设和平不可或缺的行动者——并为处理卷入武装冲突的儿童的苦难采取了行动。如今，我们正在根据秘书长的新报告审视武装冲突的受害者，其中越来越多的绝大多数人都不是士兵而是平民。平民在武装冲突伤亡方面首当其冲；他们通常完全不受保护且手无寸铁，暴露在他们完全无法控制的暴力之下。

防止武装冲突仍是保护平民的最佳途径。然而，鉴于我们安理会几乎每天都在处理全世界的冲突和危机，因此遗憾的是，预防只是我们可以集中审视的因素之一。

秘书长报告的标题“武装冲突中保护平民”载有一项人道主义政策的总括概念，把包括国际人道主义法和人权法、军事和安全部门和人道主义援助等若干领域的保护因素结合起来。武装冲突中保护平民是《联合国千年宣言》确定的一项优先，该宣言指出必须根据国际人道主义法扩大和加强在复杂紧急情况下保护平民。

安理会对其缔造和平努力必须具有可持续性问题更为关注，协助建立了具有民主合法性、保障人权和基于法治的冲突后政治秩序。秘书长的报告反映了这种必要的联系，阐明如果我们要帮助各国设法摆脱冲突和防止重新陷入冲突，和平进程就必须适当涉及妥善保护平民问题。如果平民的关切未得到妥善处理，和平就难以实现和持久。

安全地说，和平、民主、正义和发展相互依赖已成为共同智慧。但人们震惊地观察到，把这种智慧化为实际行动的决心远远落后。加强国际法治的各项努力经常处于守势，国际法经常被有些国家忽视，甚至被宣布过时。在这方面，德国忆及国际法规定的各项公认义务——特别是载有武装冲突中保护平民基本规则的《第四日内瓦公约》和所有四公约第一任附加议定书。

让我借此机会表示希望：希望秘书长即将提出的关于“司法和法治”问题的报告重申，要实现联合国宗旨——特别是和平、安全与发展宗旨——就必须加强对平民的保障和保护。这也是最近 2003 年 12 月 12 日欧盟成员国通过的《欧洲安全战略》的观点：即发展基于规则的国际秩序。

在这方面，应该特别提及国际刑事法院，该机构有潜力处理侵犯平民完整性的最严重根源之一：有罪不罚。违反人道主义法原则的战斗人员——其行为无论针对平民还是针对人道主义人员——都必须知道：他们违背了人类的基本原则，其行为将最终受到国际刑事法院或区域法庭的司法审查。现在需要的是进一步采取行动，争取普遍接受其管辖，而不是像安全理事会第 1422（2002）和 1487（2003）号决议提议的那样创造新的有罪不罚死角。

自从 1993 年在维也纳召开世界人权大会以来，我们对人权和发展相互关系的共同理解取得很大进展。目前得到广泛承认的发展权综合了这种理解，阐明同时享有公民和政治权利、以及经济、社会和文化权利如何对促进发展颇有助益。联合国开发计划署提出的《人类发展报告》从实际角度强调了这种理解。报告阐明了人权和善政对发展的好处，以及没有这些好处的巨大代价。

我要在我们目前审议的秘书长新报告基础上，向各位提出推进我们保护议程措施的三个领域的目录。

第一个领域是保护妇女和儿童。妇女和儿童乃是冲突期间最脆弱的群体，无论他们是平民还是童兵。妇女在冲突期间越来越经常地受到残酷、有辱人格和经常造成死亡的待遇。儿童尤为痛苦。在冲突局势中，他们如果同父母分开或失去父母便毫无防御能力，他们处理瞬息万变环境的能力也非常有限。许多得不到保护的儿童都被诱拐或被迫成为儿童兵。强迫儿童拿起武器而非让他们和平成长乃是最残忍的行为之一。妇女和儿童也是空前规模的严重和残酷性暴力行为的受害者。

第二个领域是人道主义进出和人道主义工作人员安全保障。最近几年的各项危机和紧急局势显示，人道主义进出和人道主义人员的安全保障是相互联系的。如果人道主义人员得不到安全保障，就会阻碍存在需要的弱势人民获得援助。2003 年 8 月联合国巴格达办事处遭到可怕攻击，其后果明显地说明了这一点。安全理事会毫不拖延地作出了反应，通过了第 1502(2003)号决议。

德国支持进行努力，扩大《联合国人员和有关人员安全公约》的保护范围。如果采取措施，保证人道主义人员的安全保障，则将促进人道主义进出，从而促进保护平民。此外，还可以进一步探讨，各邻国以

及各区域组织在帮助确定人道主义进出方面可以发挥什么作用。

第三，关于难民和国内流离失所人士问题，一般而言，必须改善他们的状况，尤其是建立各种机制，保护他们。必须作出更多的努力，避免强制募兵，我们还必须保证更好地支持流离失所人士回国。在这方面，我们必须审查如何更好地促进人道主义事务协调厅 1998 年制订的《关于国内流离失所问题的指导原则》。加强宣传和提高认识将提高这些原则的效力，促进遵守这些原则。我们还主张将这些准则纳入各国国家立法。

因此，德国建议采取下列措施。第一，通过关于保护平民问题的新决议；安全理事会最近一次通过武装冲突中保护平民问题的决议(第 1296（2000）号决议）是 2000 年。该决议以及在此之前通过的一项有关决议（第 1265（1999）号决议）都被认为是一个起点。四年之后，我们认为有必要更新最近一次通过的那项决议，考虑各项最新发展和冲突日益变化的特征。德国将支持进行努力，制订一项新决议。

第二项措施是，增加紧急救济协调员的报告频率。安全理事会制订的时间表是，紧急救济协调员每六个月通报一次武装冲突中保护平民问题。此外，每当发生危机或人道主义灾难时，我们也听取紧急救济协调员的人道主义状况通报。我们提议，安理会扩大紧急救济协调员的职权范围，使他能够在武装冲突中的平民受到重大威胁时提出特别报告。这种报告将更加具体,将提供最新的信息，将使我们能够更迅速地采取更恰当的措施。

第三项措施是促使新的行为者承担责任。在武装冲突中保护平民方面，我们必须与新的行为者打交道。我们比以往任何时候都更加需要与非国家的武装团体进行建设性接触。他们不仅可能阻挡人道主义行为者的人道主义进出，而且他们实际上也这样做了。此外，在他们活动的地区，他们可能对平民造成伤害。我们必须在不授予他们以及他们的行动任何合法性的前提下，探讨创造性办法，与他们进行建设性对话，在必要时向他们施加压力，促使他们遵守国际人道主义法和人权准则。

与武装的非国家行为者进行谈判是一个微妙问题。这需要灵活性和务实精神，但谈判不得纵容有罪不罚现象。无论这些团体是在反政府还是在与政府合谋的情况下犯下侵害平民的严重罪行，都必须将这些罪行的肇事者绳之以法。这是一个非常具有争议性的问题，因为这涉及国家主权问题。但是，当数千无辜、脆弱的平民受到威胁时，主权不能够而且不应该成为借口。对非国家武装团体以及支持这些团体的方面可以采取的措施包括实施目标明确的制裁和限制旅行。

我们还必须努力保护平民，使他们免受维持和平人员的剥削。联合国维持和平特派团人员不属于联合国管辖范围，因此，我们必须找到办法，确保每个派遣维持和平人员的国家制订并且实施自己的法律，保证将对当地人民犯下罪行的维持和平人员绳之以法，并且定罪。绝不允许联合国维持和平人员有罪不罚的漏洞继续存在。

主席（*以英语发言*）：现在，我以菲律宾代表身份发言。

在世界还没有这样复杂、没有这样盘根错节的时候，在地方战争和边界战争次数较少、人道主义后果还不是如此严重的时候，保护平民、特别是保护妇女和儿童是一项得到遵守的政策。这项政策被毫无疑问地遵守。令人遗憾的是，今天的情形并非如此。因此，我国代表团赞赏秘书长制订关于武装冲突中保护平民问题的报告(S/2004/431)，赞赏扬•埃格兰副秘书长提出该报告。

自安全理事会 1999 年通过关于这个问题的第一项决议——第 1265（1999）号决议——以来，安理会在过去的各项决议和主席声明中以一贯的态度处理这个核心问题。我们完全同意，在这个核心问题上，不应该失去焦点；必须根据《宪章》和国际法各项原则，根据现有的和正在出现的各种挑战，发展这种焦点。

正如报告第二（A）部分所概述，在保护平民方面取得了进展，我国代表团对此表示欢迎。但是，我们注意到，第 1265(1999)和 1296 (2000)号决议凸显的若干其他重要问题没有得到同样的重视。第一，安理会在促进执行解决冲突的适当预防措施方面究竟发挥了多大的作用，现在仍然不清楚。第二，除不断重申各国的首要责任外，还必须了解，作出了哪些努力，以便向各国提供必要的支助，尤其是提高它们保护平民的能力。

2002 年，安理会和秘书处联合提出了保护平民问题备忘录，作为在维持和平行动中考虑保护平民问题的切实指南，作为在和平行动任务授权中保证确立保护平民态度的工具。在改进维持和平特派团保护平民态度方面，该备忘录究竟发挥了什么效应？对这个问题的答案可以指导安理会决定采取哪一类行动，改进保护制度。

关于保护平民问题的安全理事会决议和主席声明、备忘录和路线图从政治上促进建立一种保护平民安全的文化。但是，这些承诺的真正价值在于根据具体局势进行切实和具体的努力，在改进保护人民的工作方面产生作用。安理会应该优先考虑我在前面提到的被遗忘问题：安理会应该成为一个推动者，促进制订预防措施；协助需要支助的各国家建设保护平民的能力。

秘书长报告提到，某些反恐措施可能对平民福祉产生负面影响。我国代表团愿意支持采取适当措施，保证在遏制恐怖主义活动的行动中保护人民。

关于备忘录和路线图，我们谨提请注意各维持和平行动执行保护任务的实际经历。安理会一直认同，维持和平行动的任务授权应包括“保护态度”。安理会制订的任务授权在何种程度上包括这种保护态度？执行这些任务的活动取得了什么样的成果？毫无疑问，答案将协助安理会评估维持和平行动任务授权，给予必要的指导。

此外，在许多冲突地区存在违反国际人道主义法律和人权法律的行为，包括非国家武装团体违反这些法律的行为，我国代表团对此感到关注。在这些非国家当事方中，许多当事方被定性为恐怖团体，因此，它们须受有关国家法律制裁。我国代表团对国际人道主义社会与非国家武装团体进行接触的建议持慎重态度，因为这将造成一种复杂局面，可能破坏各国家以前和目前作出的制定保护平民有效和适当战略的努力。联合国人道主义行动的中立和公正性也许既不能适当确保不受非国家武装集团的操纵，也不能保障经国家认定的这些集团的法律地位不受影响。

已有人提到可能采取胁迫性措施来促使国家和其他各方遵守人道主义标准的问题。在具体情况中，这可能是一种可供选择的办法，但作为一项一般性原则，它应作为最后的手段，只能在极端情况中使用，例如在发生大规模和有计划的侵犯人权行为和违反人道主义法行为的时候。安理会有其他办法可用于加强平民安全。维持和平中日益显现的人道主义层面需要得到认真考虑，因为人道主义救济人员可能会陷于战火之中。

应该明确的一点是，为了有效保护平民，不同的冲突局势要求我们采取不同的处理办法。俄罗斯联邦也提到了这一点。因此，我们认为，不应采取一种一刀切的做法，以免联合国无法作出适当回应。事实上，第 1265（1999）号和第 1296（2000）号决议都强调了这样一项原则：每当考虑以何种办法为平民提供保护的时候，应该逐一情况具体处理，同时顾及特定情况的特殊要求。

保护平民工作的性质要求联合国系统各机构和机关以全面、综合、协调及可持续的方式，尽可能广泛地参与。按照一种全系统的办法，《千年宣言》把包含保护文化概念的保护脆弱者主题确定为一个优先事项。在这方面，我们都必须重新致力于落实确定联合国系统内各实体，包括安全理事会、大会和经济及社会理事会以及区域组织和联合国有关机构与机关责任的路线图。因此，我国代表团要求在联合国全

系统广泛散发这一路线图，以使其能最大程度地帮助实现所有地区和所有各级有效保护平民的共同目标。

最后，无辜平民受害的现象有增无减的严峻现实应促使我们所有人认真采取这一全系统的办法来解决此问题。这方面的对应做法必须是联合国各实体的充分参与与合作。这是在实地使情况大为改观的唯一途径。安理会进行的这次公开辩论应该是我们希望在整个联合国系统开展的众多讨论中的一次。要想挽救更多的生命，我们就需要携起手来，开展更有效的合作，并协同运用我们的专门知识。

我现在恢复行使安理会主席的职责。

我现在请阿拉伯叙利亚共和国代表发言。

迈克达德先生（阿拉伯叙利亚共和国）（以阿拉伯语发言）：首先，请允许我表示阿拉伯叙利亚共和国代表团感谢召集这次关于武装冲突中保护平民问题的重要会议。我国代表团要感谢秘书长提交了摆在安理会面前的报告（S/2004/431）。我们还要表示赞赏副秘书长扬·埃格兰今天上午所作的情况介绍。我们也要表示感谢人道主义事务协调厅在世界各地区所作的努力。

武装冲突的受害者大部分是平民。武装冲突不仅造成死亡和破坏，而且还造成大批难民和境内流离失所者。流离失所的男男女女和儿童被迫生活在困难的条件下，他们在远离家乡的地方长年面临匮乏。世界各地区难民和因武装冲突而流离失所的人数已达到空前程度，估计有 5 000 万，而且这一数目还在继续增加。有数百万巴勒斯坦和叙利亚难民以及流离失所者仍然远离家园，其中许多人已离开家园超过 56 年。造成这一情况的原因在于以色列对阿拉伯领土的占领以及以色列不尊重国际法和联合国多项有关决议。

秘书长的报告中强调，冲突所有各方都必须尊重国际法。令人遗憾的是，仍然有一些人利用站不住脚的借口，例如以色列所使用的自卫借口，继续推行违反国际人道主义法的行径。如果国际人道主义法得到尊重，那么许多人的伤亡便能避免。我们还要强调报告中所述的内容：打击恐怖主义不能成为不尊重国际人道主义法和《联合国宪章》以及国家主权与安全原则的借口，此外我们必须全面地对待冲突的根源，而不忽视这些根源。

中东是一个突出的例子，它表明平民——尤其是因以色列持续占领阿拉伯领土而遭受苦难的巴勒斯坦人、黎巴嫩人和叙利亚人——所遭受的痛苦。持续杀人、拆毁住房、使人们流离失所以及限制工人和人道主义救济人员的行动自由等等，都证明了平民所遭受的痛苦。人道主义救济人员有时被占领军蓄意作为攻击的目标。这种情况以及扩张主义隔离障碍的修建，加剧了巴勒斯坦人民的痛苦。副秘书长埃格兰在 2003 年 12 月 9 日向安全理事会所作情况介绍时曾指出：

> “巴勒斯坦被占领土的人道主义进出问题也继续令人严重关切。最近的事态发展——包括以色列安全隔离障碍的修建——只会进一步限制受影响社区获得人道主义援助、基本服务和维持生计的机会。为确保在被剥夺进出机会的地方能够无阻碍地进出，我们所有人都必须有系统地作出毫不动摇的承诺。”（S/PV.4877，第 3 页）

令我们的确感到高兴的是，副秘书长在他今天上午的发言中重复了这一点。我们原希望秘书长的报告中会谈论这些事实，而不是如此仓促地对待这些事实。每个地方的平民都必须得到保护。不承认拉法和加沙最近发生的事件是震撼全人类的犯罪行为是一种不可接受的做法，尤其是鉴于安全理事会已通过一项协议，谴责以色列的行径，并要求以色列政府停止拆毁巴勒斯坦的住房和财产，停止法外杀人行为。

我们不能忘记非洲大陆无辜平民的痛苦。我们欢迎在利比里亚、科特迪瓦和布隆迪部署联合国部队后，那些区域的局势有了好转。

报告中提出了加强保护武装冲突中的平民的 10 点纲领。我们认为必须认真讨论这些要点。

我们应该密切注视这些要点的落实，从而使国际社会能够克服我们在保护平民方面所面临的挑战；我

们必须强调国际法和国际人道主义法准则以及长久以来已得到接受的保护人权准则。在这方面，我们要强调大会和经济及社会理事会必须在各自职权范围内讨论该报告及其内容，而且联合国三个主要机构之间也必须进行协调，以便有系统地解决该问题。

我国代表团极为重视在冲突地带接触脆弱群体的必要性，我们视之为保护平民的最重要层面之一，这也是一项复杂和多方面的任务。我们希望，联合国将能够起草法律和安全方面的准则，以确保不受阻碍地获得人道主义援助。

我们也提请注意妇女与儿童在武装冲突中的苦难，以及打击只会助长这种冲突的小武器和轻武器非法贸易的必要性。

最后，我愿强调指出，最终解决冲突的唯一途径是解决其根源——比如阿以冲突中的占领，并确保执行具有国际合法性的各项决议。我们也可以通过在许多国家消除冲突的政治、经济和社会根源，从而实现全面与公正的和平。我们强调必须遵守国际法原则，包括伸张正义和尊重人格尊严和完整性。

主席（*以英语发言*）：我现在请爱尔兰代表发言。

瑞安先生（爱尔兰）（*以英语发言*）：我荣幸地代表欧洲联盟（欧盟）发言。候选国保加利亚、罗马尼亚和土耳其；稳定与结盟进程的国家和可能的候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、以及塞尔维亚和黑山；还有属于欧洲经济区的欧洲自由贸易联盟国家冰岛也赞成这一发言。

主席先生，我感谢你提供这次机会来再次就这个极为重要的问题进行辩论，并且我也要赞赏扬·埃格兰副秘书长今天上午所作的翔实通报，特别是他关于必须确保持续向需要的平民提供人道主义援助的评论。

欧洲联盟仍然充分地致力于加强保护武装冲突中的平民。特别是，欧洲联盟欢迎安全理事会注意遭受武装冲突影响的儿童的情况，欧洲联盟最近就该问题通过了具体的政策指导方针。

定期就保护处于这种情况下的平民进行对话仅仅是该进程的一个因素。正如秘书长在其最近报告中所提醒我们的那样，强有力的迹象表明，武装冲突继续使平民首当其冲，在苏丹、科特迪瓦、伊拉克和尼泊尔的不同冲突中都是这样的情况。冲突的国家显然还不止这些。

欧洲联盟完全赞同负责人道主义事务副秘书长 2003 年 12 月向安全理事会提出的关于武装冲突中保护平民的 10 点纲领。它为我们大家提供了今后在这方面采取行动的一个明确和关键的蓝图。其中所载的各项承诺必须作为紧迫事项加以履行。我们同意秘书长所表达的看法，即基本人权是各国必须尊重的国际道德秩序的基础，特别是在战争和恐惧时。我们也强调我们同意秘书长的意见，即促进和保护人权必须成为一项有效的反恐战略的核心。

秘书长在其报告中审视了自 18 个月前发表其上一份报告以来在保护平民方面所取得的进展，接着又认真地确定了仍然不足的那些方面。在这方面，欧盟依然坚信，《关于战时保护平民的日内瓦公约》是这些问题必须在其中得到解决的一个根本法律框架。

欧盟欢迎在最近的维持和平任务中进一步强调保护。这确实体现出安全理事会对该问题的重视。此外，更迅速地部署维持和平部队是一个非常受欢迎的发展。欧盟愿借此机会赞扬西非国家经济共同体（西非经共体）2003 年 8 月在利比里亚迅速部署一个特派团的主动行动。联盟这方面感到高兴的是，能够于 2003 年 5 月在刚果民主共和国的伊图里部署部队，为稳定实地的情况提供便利。

保护平民在区域层面的意义在解除武装、复员、重返社会和遣返或重新安置，以及难民、战斗人员和小武器跨边界流动等问题上日益得到安全理事会的承认。区域组织本身也已经通过采取具体步骤，确认自己的关键作用。在这方面，联盟特别欢迎非洲联盟

决定任命一名武装冲突中保护平民问题特别代表。西非经共体和欧洲安全与合作组织也已经采取了积极的措施。在这点上，我们很高兴能够在伊图里部署一支快速反应部队，并参加联合国利比里亚特派团。

欧洲联盟呼吁武装冲突的各国和各方尊重并确保充分遵守国际人道主义法，并尊重人道主义行动的中立、独立和公正。联盟对联合国人员和有关文职人员在实地所面临的日益增加的风险表示关切。我们重申我们极为重视《联合国人员和有关人员安全公约》以及扩大该公约之下法律保护的范围。

秘书长在其报告中指出，由于国际刑事法院（刑事法院）的设立以及其他国际法庭的运作，制止战争罪行、危害人类罪和种族灭绝，以及打破目前武装冲突局势中有罪不罚文化的努力已得到加强。我们完全赞同这一评估。在这方面，我们也要表示坚定支持秘书长最近任命一名防止种族灭绝问题特别顾问的决定。此外，欧洲联盟坚决赞同秘书长的建议，即在国家管辖机构不愿意或不能采取行动的时候，安全理事会可以根据《罗马规约》第 13（b）条考虑将案件提交刑事法院检察官调查。

虽然过于强调对过去罪行的惩罚在一个民族和解进程中也许产生相反的效果，但正如秘书长所指出，有罪不罚可能成为重新陷入冲突的更危险因素。同样，而且正如我们过去在若干场合里所指出，欧盟完全同意这样的看法，即虽然特赦也许提供了处理较轻罪行的一项重要措施，但决不能对严重违反国际人道主义和人权法的罪行实施特赦。我们与秘书长一道敦促还没有这样做的会员国批准或加入《罗马规约》以及国际人道主义、人权和难民法条约，并采取一切适当的措施，在国家制度内充分执行这些条约，包括确保对任何违反有关规则的情况进行适当调查和起诉。

欧盟长期来一直特别关切武装冲突中对妇女与儿童的性剥削和虐待。尽管对解决这一可恶做法作出了种种努力，但报告表明，这种现象在某些国家有增无减。我们谴责在世界各地许多冲突中继续招募儿童当作士兵。我们关切武装冲突对所有被涉及的儿童，无论是否为战斗人员的影响。我们同意秘书长的评估，即所有和平支助行动的规划和执行都必须考虑到对性暴力行为和针对性别的暴力行为作出反应的必要性。欧盟也欢迎 2003 年 10 月颁布秘书长关于免遭性剥削和性虐待的特别措施的公告。关于一个相关的问题，欧盟还要鼓励安全理事会支持旨在确保受到武装冲突影响的妇女和儿童参加并且公平地受益于所有解除武装、复员、遣返和重返社会进程的措施。

小武器和轻武器不受限制地扩散造成冲突局势旷日持久，这也仍然引起人们的真正关注，尤其因为这种扩散对无辜平民的生命造成极大影响。在这一方面，在区域一级协调努力至少可能在处理这一持续不断的广泛症状方面取得重大进展。正如秘书长指出的，联合国塞拉利昂特派团，联合国利比里亚特派团以及联合国科特迪瓦特派团一直在西非着手处理小武器扩散问题。但是，这些是相对来说较小的步骤。因此，我们鼓励所有会员国除了在国家一级采取其他必要措施外，同机构间机制——联合国小武器问题协调行动合作。

武装冲突中保护平民成为一个日益复杂的挑战。但是，决不能容许这一复杂性削弱我们的决心或损害我们有效地处理这一可怕事态的集体努力。欧洲联盟将继续在这一进程中发挥强有力的、积极的作用。

主席（*以英语发言*）：我请挪威代表发言。

斯特罗门先生（挪威）（*以英语发言*）：像其他人一样，我们感谢扬·埃格兰副秘书长今天上午做了非常有益的介绍。

自从五年前武装冲突中保护平民问题首次列入安全理事会议程以来，取得了重要进展。然而，仍然有许多工作要做，并且挑战变得越来越复杂。

挪威欢迎秘书长的最近报告（S/2004/431）。我们强烈地赞成对由主管人道主义事务的副秘书长于 2003 年 12 月提交的十点纲领的执行情况所作的坦率的审查。我们同意提出的前进方向，并且期待着阐明

一个加强的监测和报告框架。我们支持这些和其他促进风险管理的努力。

我还要提一些我们极为关注的问题。

挪威极为关切在武装冲突局势中日益将目标对准人道主义工作人员的行为。我们不得不重新思考我们处理联合国人员和其他人员在人道主义危机中的安全问题的方法。在极端的情况中，可能有必要更多地依赖武装警卫和其他保护措施，但是，这不能是我们唯一的办法。事实上，此类措施可能证明适得其反，因为它们可能使平民更加疏远，丧失了合法性和地方支持。我们必须避免这样一种局面：加强的安全措施使联合国不能在复杂的紧急情况中有效地行动。

在武装冲突中针对妇女和儿童的性暴力和令人发指的侵犯人权行为普遍存在，这令人极为不安。这些骇人听闻的罪行除了造成立即的痛苦外，还对社会与和解进程造成长期影响。还令人不安的是，把性暴力和基于性别的暴力当作战争手段的做法日益增加。我们同意秘书长的观点，即性暴力是国际社会面临的最复杂问题之一，以及全面处理这一问题的时候到了。

在联合国系统内，在就联合国综合特派团持续不断地进行的辩论中，在人道主义行动者同政治以及军事行动者之间进行明确的分工的需要具有特别重要性。挪威支持在联合国危机反应中取得更大前后一致性和效力这一目标。然而，在力求更大前后一致性的同时，我们决不能损害人道主义的完整性。利比里亚就是一个例子，在那里，这一问题应得到认真重视。我们要赞扬人道主义事务协调厅（人道协调厅）在同其他联合国各部门的合作下，为详细制定关于复杂的紧急情况中平民与军队之间的关系的一般的、冲突特定的指导原则所做的工作。我们敦促联合国系统其他部门和会员国在筹划和执行国际行动中考虑这一工作。

目标必须是建立互补性，并且避免联合国行动中的努力发生混乱和重叠。互补性必须在筹划的早期阶段建立，并且反映在明确的任务中。安全理事会负有特别的责任，以确保任务的这种明确性。

除了短期措施外，我们需要一种更加广泛的方法来维持和加强对平民的保护。挪威认为，需要做更多的努力，以提高对人道主义原则的认识和掌握，并且在世界范围内扩大对人道主义行动的支持。这就是为什么我们支持人道协调厅提出的在新捐助国、联合国和传统捐助者之间作出伙伴关系安排，以促进更多地提供人道主义人员，财政支持、后勤服务、紧急粮食援助以及其他实物捐赠的主张的原因。

主席（*以英语发言*）：今天上午的发言名单上仍有一些发言者要发言。主席还认识到有责任保护安理会成员和在座的其他人免遭饥饿。经各位成员许可，我打算将会议暂停到下午 3 时为止。

下午 1 时 20 分会议暂停